مؤسسات الإتحاد الأوروبي واختصاصاتها

د. صباح رمضان ياسين
العراق

مقدمة

بلا أدنى شك، يعتبر الاتحاد الأوروبي في يومنا هذا تكتلاً دولياً إقليمياً مؤثراً وبشكل فعّال على مختلف الصعد، السياسية، الاقتصادية، الثقافية بحيث أن فعاليته أصبحت تضاهي فعالية منظمة الأمم المتحدة –إن صح التعبير– فرغم أن الاتحاد الأوروبي يشكل منظمة دولية إقليمية إلا أن صداه صاريسمع في كافة أرجاء المعمورة بحيث أنه لا يتقيد بسياساته العامة بالحدود الجغرافية للقارة العجوز (الأوروبية) وهو يسعى جاهداً في سبيل تحقيق أفضل صورة ممكنة للتكامل الأوروبي وخير دليل على ذلك معاهدة لشبونة الأخيرة التي أتت بعد مخاض طويل كبديل عن مشروع الدستور الأوروبي الذي لم ير النور بعد أن رفضته بعض الدول الأوروبية كهولندا وبولندا بحجة تعرضه لمفاهيم السيادة الوطنية المقدسة.

بما أن الاتحاد الأوروبي منظمة دولية فإنه يتمتع كغيره من المنظمات ببعض الأجهزة والمؤسسات الدائمة التي تعمل على تسيير وتنفيذ أعمال ومهام الاتحاد بغية تحقيق التكامل الأوروبي المطلوب.

وبذلك فإننا سنتناول في ثنايا هذا البحث المتواضع المؤسسات الرئيسية واختصاصاتها التي تشكل الإطار الهيكلي للاتحاد الأوروبي ونقصد بهذه المؤسسات: المجلس الأوروبي، المجلس الوزاري، البرلمان الأوروبي، المفوضية الأوروبية وأخيراً محكمة العدل الأوروبية. هذا بالإضافة إلى عدد من الأجهزة الفنية والاستشارية الأخرى للاتحاد الأوروبي.

وبما أن الاتحاد الأوروبي يمثل بالدرجة الأساس منظمة دولية حكومية إقليمية فإننا سنتناول من خلال المطلب الأول تعريف وخصائص المنظمات الدولية الإقليمية.

حيث نتناول من خلال نقطة أولى تعريف المنظمات الدولية الإقليمية ونخصص النقطة الثانية لخصائص المنظمات الدولية الإقليمية نتطرق فيها لمسألة العضوية والسلطات وأخيراً نظام التصويت في هذه المنظمات. ثم نخصص المطلب الثاني لمؤسسات وأجهزة الاتحاد الأوروبي واختصاصاتها وذلك من خلال نقطتين أيضاً نخصص النقطة الأولى لمحتوى ومضمون المؤسسات الخمس الرئيسة، التي ذكرناها قبل قليل، ونخصص النقطة الثانية للأجهزة الفنية والاستشارية للاتحاد الأوروبي وذلك بشكل موجز حيث نتناول بالبحث كلاً من محكمة المدققين، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، لجنة الأقاليم، البنك الأوروبي للاستثمار وأخيراً البنك المركزي الأوروبي.

المطلب الأول
تعريف وخصائص المنظمات الدولية الإقليمية

نتناول في هذا المطلب كلاً من:

أولاً: تعريف المنظمات الدولية الإقليمية.

ثانياً: خصائص المنظمات الدولية الإقليمية.

أولاً: تعريف المنظمات الدولية الإقليمية

يعرف الدكتور أحمد الموسوي المنظمات الدولية الإقليمية بأنها (تكتلات دولية تشتمل على دول ترتبط فيما بينها بروابط بحكم التجاوز والمصالح المشتركة ويدفعها إلى ذلك التنسيق والتعاون بهدف دفع خطر العدوان وتحقيق الأمن والسلام، وتنمية علاقاتها في سائر المجالات من اقتصادية واجتماعية وثقافية وغيرها، وتلتزم بأهداف ومبادئ الأمم المتحدة)[1].

يلاحظ على هذا التعريف أنه يركز على مبدأ التجاوز بين الدول الأعضاء في المنظمات الإقليمية. بمعنى أن معيار الإقليمية وفق هذا التعريف يتجسد في مبدأ التجاوز. جدير ذكره بهذا الصدد، أن الكتاب قد اختلفوا في تحديد معيار الإقليمية حيث ذهب البعض إلى اعتبار التجاور الجغرافي معياراً للإقليمية وذهب البعض الآخر إلى اعتبار التجاور الجغرافي السياسي معياراً للإقليمية، في حين ذهب اتجاه ثالث إلى الأخذ بمعيار مرن لتحديد مفهوم الإقليمية وذلك باعتبار كل منظمة، يتحد نطاق العضوية فيها بعدد من الدول ترتبط مع بعضها بأية رابطة كانت، سواء كانت جغرافية أو سياسية أو قومية أو اقتصادية، منظمة إقليمية[2].

بهذا الخصوص (أي بخصوص المسألة الإقليمية) نلاحظ أن المعيار الذي يفسر على ضوئه العضوية في منظمة الاتحاد الأوروبي هو المعيار الجغرافي، بمعنى أن التجاوز الجغرافي اعتبر المعيار المحدد لمفهوم المنظمة الإقليمية.

إن المنظمات الإقليمية، بصورة عامة، تنشأ عادة بين مجموعة من الدول يجمعها قاسم مشترك معين قد يكون الجوار الجغرافي أو التشابه العقائدي أو الديني، أو التماثل الإيديولوجي أو اتحاد المصالح السياسية والاقتصادية[3].

1 د. أحمد الموسوي، المنظمات الدولية والإقليمية، دار البراق – لندن، ط1، 1999، ص 109.
2 د. فخري رشيد المهنا، د. صلاح ياسين داود، المنظمات الدولية، المكتبة القانونية بغداد، بدون سنة، ص 81.
3 د. أحمد أبو الوفاء، منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والإقليمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص211.

ثانياً: خصائص المنظمات الدولية الإقليمية

تتميز المنظمات الإقليمية بالعديد من الخصائص التي تتعلق خصوصاً بالعضوية والسلطات ونظام التصويت.

1- من حيث العضوية:

إن العضوية في المنظمات الإقليمية محدودة بعدد من الدول، ويتم تحديدها عادة، باشتراط الميثاق المنشئ ضابطاً أو معياراً معيناً (أو في بعض الأحيان ضوابط أو معايير عديدة) منها الموقع الجغرافي أو الانتماء الإيديولوجي أو التشابه الديني أو غيرها من الضوابط. وبذلك فإنه من غير الممكن أن تجمع المنظمة الإقليمية في عضويتها كل أو غالبية دول العالم، لأنها في مثل هذه الحالة ستفقد وصف الإقليمية لتكتسب صفة العالمية[4].

وبما أن الاتحاد الأوروبي منظمة دولية إقليمية فإنها تضم في عضويتها فقط الدول الأوروبية وبهذا الخصوص ثار الخلاف حول محاولات تركيا للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي وقد اعترف بتركيا رسمياً كمرشح للعضوية الكاملة في الاتحاد منذ 1999.

2- من حيث السلطات:

بصورة عامة، إذا كانت سلطات المنظمات الدولية ومن بينها المنظمات الإقليمية، سلطات ضعيفة، فإنه من الملاحظ أن منح الدول الأعضاء لسلطات واسعة إلى منظمة دولية معينة، إنما يفسر على أساس تفضيل للمنظمة الإقليمية عنه بالنسبة للمنظمة العالمية[5].

ويبدو هذا الشيء واضحاً بخصوص الاتحاد الأوروبي حيث أن الدول الأعضاء فيها قد منحت هذه المنظمة – بموجب المعاهدات المنشئة لها – العديد من الصلاحيات والسلطات التي تطبق مباشرة على جميع الدول الأعضاء باعتبار المنظمة لها سمة ما فوق الوطنية Supranational.

3- من حيث نظام التصويت:

إن التصويت بالإجماع أصبحت آلية قديمة بحيث أنها قد انقرضت أو هي في طريق الانقراض بالنسبة للمنظمات العالمية، حيث يستحيل تطبيق هذا النظام فيها نظراً لكثرة عدد أعضائها، إلا أن هذه الآلية قد تجد لها مكاناً أوفر ضمن نطاق المنظمات الإقليمية مثالها جامعة الدول العربية[6]. كما أن هذه المنظمات تتطلب أحياناً أغلبية مشددة (الثلثين) أو أغلبية بسيطة[7].

وفيما يتعلق بالاتحاد الأوروبي ضمن هذا الإطار فإن الإجماع لا يزال معمولاً به في حالات معينة. لقد مارست فرنسا خلال الحقبة الديجولية ضغوطاً وذلك للإبقاء على اتخاذ قرارات المدلس الوزاري بالإجماع، إلا أن التطور المستمر وعلى الصعيدين الأفقي والعمودي المضطرد للعملية التكاملية جعل من الإبقاء على مبدأ الإجماع أمراً صعباً للغاية. لذا فقد أدخلت تعديلات عديدة على عملية صنع القرار في المجلس الوزاري وأدى ذلك إلى إيجاد ثلاثة أنواع مختلفة لعملية اتخاذ

4 د. أحمد أبو الوفاء، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية – القاهرة، ط5، 1998، ص 471 – 471.
5 د. أحمد أبو الوفاء، المصدر السابق، ص 472.
6 د. أحمد أبو الوفاء، المصدر السابق، ص 472.
7 د. حازم محمد عتلم، المنظمات الدولية الإقليمية، دار النهضة العربية، القاهرة 2006، ص 44.

القرارات، وهي:

أ- الإجماع: وذلك في المسائل المهمة والرئيسة كقبول أعضاء جدد في الاتحاد.

ب- الأغلبية البسيطة: فيما يتعلق بالمسائل الإجرائية غير المهمة.

ج- الأغلبية الموصوفة[8].جدير بالذكر أ، (معاهدة لشبونة) قد اعتمدت نظاماً جديداً للتصويت يعتمد (على الأغلبية المضاعفة) حيث يجب أن تمثل (55) في المائة من أصوات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي و (65) في المائة من أصوات المواطنين الأوروبيين[9].

المطلب الثاني

مؤسسات الاتحاد الأوروبي واختصاصاتها

نتناول في هذا المطلب وفق الترتيب التالي:

أولاً: مؤسسات الاتحاد الأوروبي واختصاصاتها.

ثانياً: الأجهزة الفنية الاستشارية.

أولاً: مؤسسات الاتحاد الأوروبي واختصاصاتها

قبل أن نخوض في ثنايا مؤسسات الاتحاد الأوروبي واختصاصاتها لابد من القول بأن الاتحاد الأوروبي كغيره من المنظمات الدولية يدير وينظم شؤونه ويعمل على تنفيذ أهدافه من خلال تشكيلة معينة من المؤسسات التي نصت عليها المعاهدات المنشئة للاتحاد. بهذا الخصوص استفادت معاهدة روما في الهيكل المؤسسي الذي وضعته معاهدة باريس للجماعة الأوروبية للفحم والصلب سنة 1951، حيث نص في المادة (4) منها على إنشاء أربعة أجهزة رئيسة هي: المجلس الوزاري والجمعية (البرلمان فيما بعد) والمفوضية الأوروبية، ومحكمة العدل الأوروبية، إضافة إلى مجموعة أخرى من المؤسسات الاستشارية والفنية. ثم أضيفت إليه مؤسسات أخرى عند تعديل معاهدة روما مثل المجلس الأوروبي عام 1986 ولجنة الأقاليم والبنك المركزي الأوروبي بموجب معاهدة ماستريخت[10].

وفيما يلي نورد المؤسسات الرئيسة للاتحاد الأوروبي واختصاصاتها.

1- المجلس الأوروبي:

أحست الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بضرورة تعزيز وتقوية البناء الهيكلي للاتحاد، والحاجة إلى صياغة أهداف داخلية أخرى لذا فقد التمسوا طرية لتضمن قيام الاتحاد الأوروبي بإعماله بصورة أكثر فاعلية ومؤثرة على الساحة الدولية.

8 جواس حسن رسول، طبيعة الاتحاد الأوروبي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة في جامعة صلاح الدين – اربيل، 2007، ص 83 - 85

9 معاهد لشبونة، تعزيز للديمقراطية وسلطة البرلمان الأوروبي. www.dw-world.dr<06/12/2009.

10 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 80.

تمخض ذلك عن نتيجة وهي تقريب الرؤساء الأوروبيين أكثر من قضايا وشؤون الاتحاد الأوروبي وذلك من خلال بوابة اجتماعات القمة. وقد تم تأطير هذا الأمر تحت تسمية المجلس الأوروبي عام 1974[11].

وبذلك تم الاتفاق في قمة باريس 1974 على عقد اجتماعات القمة لرؤساء الدول والحكومات ثلاث مرات سنوياً، على الأقل، تحت أسم المجلس الأوروبي. وقد أصبح مؤسسة قائمة بذاتها منذ عام 1986 ضمن معاهدة القانون الأوروبي الموحد. وأكدت عليه معاهدة ماستريخت 1992. بحيث يضم رؤساء الدول والحكومات للدول الأعضاء ورئيس المفوضية الأوربية يساعدهم وزراء الخارجية وعضو من المفوضية، ويجتمع على الأقل مرتين في العام.

إذن فإن الهياكل التنظيمية للجماعات الأوربية الثلاث الأولى لم تتضمن مثل هذه المؤسسة. لذا فهو حديث العهد مقارنة بمؤسسات الاتحاد الأوروبي الأخرى.

يضم المجلس الأوربي رؤساء الدول والحكومات للدول الأعضاء، رئاسة المجلس دورية ولمدة (6) أشهر لكل دورة، يتولى رئيس الدولة أو رئيس الحكومة رئاسة المجلس وتعتد اجتماعاته عامة في أحدى مدن الدولة التي تترأسه، إلا أن معاهد (تيس) نصت على ضرورة انعقاد جميع اجتماعاته في بروكسل بوصول عدد أعضاء الاتحاد الأوروبي إلى 28 دولة[12].

حالياً، وبموجب معاهدة لشبونة، تم استحداث منصب رئيس المجلس الأوربي والممثل الأعلى للشؤون الخارجية والسياسة والأمنية، حيث ستولى منصب رئاسة المجلس الأوروبي رئيس متفرغ ينتخب بالأغلبية الموصوفة في المجلس لولاية مدتها سنتين ونصف السنة يمكن تجديدها مرة واحدة. يترأس هذا المنصب، حالياً، البلجيكي هيرمان[13].

اختصاصات المجلس الأوربي:

1- يترأس ويهتم رئيس المجلس بأعمال المجلس الأوروبي ويضمن إعداد ومواصلة أعمال المجلس بالتعاون مع رئيس المفوضية والعمل على تسهيل التلاحم والتوافق داخل المجلس.

2- ويؤمن الرئيس التمثيل الخارجي للاتحاد بمستواه ونوعيته في المجالات المرتبطة بالسياسة الخارجية والأمن المشترك بدون المساس بصلاحيات الممثل الأعلى للاتحاد للشؤون الخارجية والسياسية والأمنية[14].

3- يقتصر عمل المجلس الأوربي في الغالب على بلورة سياسات وتوصيات وتوجهات عامة وإصدار بيانات أو نداءات أو توصيات. فهو لا يتخذ قرارات ولا يشرع قوانين ملزمة. بصورة عامة يقوم المجلس بوضع السياسة العامة للاتحاد وحل المشاكل التي يفشل المجلس الوزاري في حلها.

وبذلك فإن المجلس الأوروبي يوصف بأنه مؤسسة ما بين الحكومات وليس مؤسسة ما فوق الوطنية[15].

11 Ali M. EL- Agraa, The European Union financial times, Sixth Edition, England, 2001, p. 28.

12 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 80 – 81.

13 منصب الرئاسة والخارجية استحدث في معاهدة لشبونة. www.alghad.com .

14 منصب الرئاسة والخارجية استحدث في معاهدة لشبونة. www.alghad.com .

15 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 81 – 82.

2- المجلس الوزاري:

يعتبر المجلس الوزاري مؤسسة لها وجودها منذ معاهدة باريس التي أنشأت بموجبها الجماعة الأوروبية للفحم والصلب وهو يعد السلطة التنفيذية في الاتحاد[16].

يشترط في من يمثل دولته في هذا المجلس أن يكون وزيراً (وعادة إن من يمثل دولتهم في هذا المجلس هم وزراء الخارجية)[17].

ولكن هؤلاء المثلون (أي الوزراء) يتغيرون في المجلس تبعاً لطبيعة الموضوع المطروح على المجلس[18].

فعندما يكون الموضوع المطروح للمناقشة، مثلاً موضوع صناعي فإن المجلس يتشكل من وزراء الصناعة الممثلين للدول الأعضاء[19].

وهناك العديد من الموضوعات التي تعقد اجتماعات المجلس حولها منها: القضايا العامة، الزراعة، الاقتصاد، الشؤون المالية، البيئة، المواصلات، العمل والشؤون الاجتماعية... الخ[20].

إن الممثلين في هذا المجلس يمثلون مصالح حكوماتهم وبذلك فإنهم يعملون على إتباع تعليماتها[21].

يترأس اجتماعات المجلس الوزاري الوزير الممثل لإحدى الدول الأعضاء وذلك بالتناوب لمدة ستة أشهر تبعاً للتسلل الهجائي للدول.

هناك ثلاثة أنواع مختلفة لعملية اتخاذ القرارات داخل المجلس الوزاري وهي:

1- الإجماع: حيث يتطلب الإجماع في بعض القضايا المهمة والرئيسة منها قبول أعضاء جدد في الاتحاد أو إجراء التعديلات على اتفاقيات الاتحاد أو وضع سياسة مشتركة جديدة. تتساوى قوة التصويت للدول الأعضاء بشأن الاجتماع، بمعنى مهما كانت الدولة صغيرة فإن بامكانها أن تمارس حق النقض (الفيتو) إصدار القرار[22].

2- الأغلبية البسيطة: يتم اللجوء إلى هذه الآلية من التصويت في المسائل الإجرائية غير المهمة. ويكون لكل دولة صوت واحد وفق هذه الآلية من التصويت.

3- الأغلبية الموصوفة: تختلف أوزان الدول وفق هذه الآلية من التصويت تبعاً إلى حجمها وقوتها الفعلية. بغية منع سيطرة مجموعة معينة من الدول على حركة الجماعة.

جدير بالذكر أن فعاهدة (لشبونة) نصت على أنه ابتداء من عام 2014 فصاعداً سيكون التصويت وفقاً للأغلبية المزدوجة (المضاعفة) للدول الأعضاء، والشعب. وأن الأغلبية المزدوجة يجب أن تمثل (55) في المائة من أصوات الدول

16 د. أحمد أبو الوفا، منظمة الأمم المتحدة، مصدر سابق، ص 256.

17 Alizabeth A. MARTIN, Dictionary of law oxford, Great Britain, 6th Edition, 2006, p. 134.

18 Ali M. EL- Agraa, op. cit, p. 35.

19 د. عاكف يوسف صوفان، المنظمات الإقليمية والدولية، دار الأحمدي للنشر، القاهرة، ط1، 2004، ص 163.

20 الاتحاد الأوروبي بالعربية، www.eu-arabic.org.

21 د. عاكف يوسف صوفان، مصدر سابق، ص 163.

22 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 82 – 83.

الأعضاء في الاتحاد الأوروبي و (65) في المائة من أصوات المواطنين الأوروبيين[23].

كانت الدول الأعضاء قد وافقت، ضمن معاهدة نيس، على أن تكون الأغلبية الموصوفة في المجلس (200) صوتاً بنسبة 73.9% من مجموعة أصوات الدول الأعضاء، وعلى أ، توافق أغلبية الدول وأحياناً الثلثان على القرار، ولأي دولة عضو حق طلب التأكد من أن نسبة سكان الدول الأعضاء الموافقة على القرار لا تقل عن 62% من إجمالي عدد سكان الجماعة[24].

- اختصاصات المجلس:

1- مجلس الاتحاد الأوربي يمارس السلطة التشريعية بالاشتراك مع البرلمان الأوروبي. فهو الهيئة التشريعية لمجموعة واسعة من قضايا الاتحاد الأوروبي.

2- ينسق السياسات الاقتصادية ما بين الدول الأعضاء.

3- يبرم نيابة عن الاتحاد الأوروبي الاتفاقيات مع الدول والمنظمات الدولية.

4- يشترك المجلس مع البرلمان في ممارسة السلطة المالية وفي إقرار ميزانية الاتحاد.

5- يمنح المجلس المفوضية الأوروبية التخويل بإصدار تعليمات خاصة لتنفيذ القوانين التي يصدرها المجلس[25].

جدير بالقول أن هناك عدداً من اللجان التي تعاون المجلس في أداء أعماله وفي مقدمتها (لجنة الممثلين الدائمين) و (اللجنة السياسية) و (وحدة التخطيط والإنذار المبكر) كما توجد للمجلس (أمانة عامة).

يلاحظ أن للمجلس خصائص مزدوجة، فهو يكتسب خصائص الأجهزة ما بين الحكومات وخصائص مؤسسات ما فوق الوطنية في ذات الوقت. ذلك أن ممثلي الدول الأعضاء يتبعون تعليمات دولهم ويراعون مصالحها إلا أن الهدف من التعليمات الموجهة إليهم تحقق أهداف الجماعة وليس تحقق المصالح الوطنية[26].

3- البرلمان الأوروبي:

البرلمان الأوروبي مؤسسة قائمة منذ معاهدة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب ولكن تحت تسمية (الجمعية البرلمانية() كانت وقتها تتكون من (87) مندوباً يتم تعينهم من قبل البرلمانات الوطنية، إن دور الجمعية البرلمانية كان ضعيفاً بحيث وصف بأنه كان يسبه جمعية المساهمين في شركة أكثر من كونه هيئة برلمانية حيث لم يكن تمتع بسلطات مؤثرة ضمن إطار الاتحاد الأوروبي. كما وقد نصت معاهدة رما أيضاً على إنشاء جمعية مشتركة لتكون بمثابة برلمان لكل من الجمعة الاقتصادية الأوروبية والجماعة الأوروبية للطاقة الذرية. وقد تم توحيد هذه الجمعيات الثلاث في جمعية واحدة بموجب بروتوكول ملحق بمعاهدة روما وذلك تجنباً لتعدد البرلمانات، وأطلق عليها تسمية (الجمعية البرلمانية الأوروبية) وقد سميت باسم (البرلمان الأوروبي) منذ عام 1962. رغم عدم تقنين اسمها إلا بعد صدور معاهدة القانون

23 معاهد لشبونة. www.translate.googleusercontent.com.
24جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 84.
25 الاتحاد الأوروبي بالعربية. ,www.eu-arabic.org.
26 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 85.

الأوروبي الموحد عام 1986. كانت هذه الجمعية تتكون من (142) عضواً عند معاهدة روما يتم تعينهم من قبل البرلمانات الوطنية للدول الأعضاء، ثم ارتفع عدد أعضائها إلى (198) عضواً عند التوسع الأول للجماعة عام 1967 ويبلغ عدد أعضاء البرلمان الأوروبي، منذ معاهد نيس، (732) عضواً[27].

إن قوة وتأثير البرلمان الأوروبي تكمن بصورة أساسية في قوته على إجراء التعديلات، وبالتالي في تبني أو رفض ميزانية الاتحاد الأوروبي[28].

ويستمد البرلمان الأوربي شرعيته من الاقتراع العام المباشر الذي يصوت فيه مواطنو الدول الأوروبية، وينتخبون ممثليهم لمدة خمسة سنوات. وقد زادت المعاهدة الأوروبية اللاحقة البرلمان الأوروبي قوة في التأثير، وخاصة معاهدة ماستريخت 1992 ومعاهد أمستردام 1997، اللتان حولتا البرلمان الأوروبي إلى مؤسسة تشريعية تقوم بدور مشابه لدور البرلمانات الوطنية[29].

جدير ذكره أن معاهدة لشبونة قد عززت من دور البرلمان الأوروبي أكثر من خلال تشريعات الاتحاد، وميزانية الاتحاد، والاتفاقات الدولية بوجه خاص، وزيادة المشاركة في اتخاذ الإجراء في صنع السياسات وسيكفل للبرلمان الأوروبي وضعها على قدم المساواة مع المجلس الوزاري[30].

بصدد طريقة انتخاب أعضاء البرلمان الأوربي قررت قمة باريس 1974 باختيار أعضاءه عن طريق الانتخاب المباشر وتم تطبيق هذا القرار في حزيران 1979. يحق لكل مواطن أوروبي في الدول الأعضاء ترشيح نفسه وأن ينتخب في أي دولة عضو يقيم فيها وبنفس الشروط المطبقة على مواطني هذه الدولة. يعقد البرلمان دوراته السنوية في شهر آذار سنوياً، كما يعقد دورات استثنائية ويقع مقره الرئيسي في ستراسبورج بفرنسا. وهو بصدر قراراته بالأغلبية المطلقة عدا بعض المسائل التي تحتاج إلى الاغلبية الموصوفة مثل التصديق على الميزانية وتوجيه اللوم إلى المفوضية الأوروبية.

إن أعضاء البرلمان الأوروبي مستقلون في أعمالهم فهم غير ملزمين بأية تعليمات أو توجيهات في أية دولة. إلا أن هذا لا يمنعهم من تشكيل التكتلات البرلمانية معاً على وفق التوجهات السياسية لأعضائه. لذا فإن الأعضاء يصنفون بحسب اتجاهاتهم السياسية وليس بحسب جنسياتهم الوطنية.

فمقاعد النواب في قاعة البرلمان لا تكون في مجموعات حسب جنسياتهم وإنما في مجموعات سياسية. وله في الوقت الراهن سبع مجموعات سياسية بالإضافة لفئة المستقلين. وتمثل هذه المجموعات السياسية أكثر من مائة حزب سياسي مختلف[31].

27 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 86 - 87.

28 Dictionary of low. Op, cit. p. 294.

29 الاتحاد الأوروبي بالعربية. www.eu-arabic.org.

30 معاهد لشبونة. www.translate.googleusercontent.com.

31 الاتحاد الأوروبي بالعربية. ,www.eu-arabic.org.

يلعب البرلمان الأوروبي أدواراً مختلفة حسب الأعمدة الثلاثة للاتحاد الأوروبي وهي (عمود الجماعة الأوروبية، وعمود السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، وعمود العدالة والشؤون الداخلية).

اختصاصات البرلمان الأوروبي:

البرلمان الأوروبي يمارس ثلاث سلطات أساسية هي:

التشريع والأشراف على الميزانية ومراقبة التنفيذ كالآتي:

1- سلطة التشريع:

بداية كانت مهمة البرلمان الأوروبي استشارية، إلا أنه بعد انتخاب أعضائه بطريقة مباشرة منذ عام 1979 منح البرلمان وبالتدريج سلطات أخرى في مجال التشريع عن طريق نظام (إجراء التعاون) و (إجراء المشاركة) و (إجراء الموافقة) وذلك ضمن معاهدة القانون الأوروبي الموحد 1986 ومعاهدة ماستريخت 1992 ومعاهدة أمستردام 1997. وبذلك قوت سلطة التشريع للبرلمان الأوروبي أكثر كان عليه في البداية.

فيما يلي نتطرق لمضمون هذه الإجراءات:

أولاً: إجراء الاستشارة (قراءة فردية):

يمر صنع القرار وفق هذه الإجراء بمرحلة الإعداد ومرحلة الاستشارة وأخيراً مرحلة الإقرار. حيث تقوم المفوضية بإعداد مشروع التشريع المقترح وترسل إلى المجلس الوزاري هنا يجب أن يحدد المجلس الوزاري أولاً فيما إذا كان ينبغي عليه التشاور المسبق مع البرلمان أو المؤسسات الأخرى قبل التصويت عليه. واتخاذ قرار بشأنه. إذا وجد الشرط، على المجلس إرسال المشروع إلى البرلمان أو الجهات الأخرى المحددة لإبداء الرأي فيه وألا فإن القرار يصبح عرضة للطعن والإلغاء مع ذلك فإن المجلس غير ملزم بالأخذ برأيهم في أغلب الأحوال. ثم بعد ذلك تبدأ مرحلة الإقرار، وتم التصويت على المشروع، إما بالإجماع أو بالأغلبية الموصوفة حسب تنص عليه المعاهدة المنشئة وينشر في الجريدة الرسمية للاتحاد[32].

ثانياً: إجراء التعاون (قراءتان):

بحسب هذا الإجراء تقدم المفوضية اقتراح مشروع القانون للبرلمان والمجلس الوزراء حيث يبدي البرلمان رأيه ويحيل الاقتراح إلى المجلس مع أو بدون تعديلات. يقرر المجلس رأياً مشتركاً بالأغلبية الموصوفة ويعيده من جديد إلى البرلمان الأوروبي مع تسبب رأيه المشترك. هنا على البرلمان أن يتصرف خلال ثلاثة أشهر فيوافق على الرأي المشترك أو يرفضه أو يعدله. إذا وافق البرلمان على الرأي المشترك أو لم يتخذ أي موقف من الرأي المشترك خلال ثلاثة أشهر، فإن المجلس يقر المشروع طبقاً للرأي المشترك بالأغلبية الموصوفة. وإذا رفض البرلمان الرأي المشترك فإن المجلس يحتاج إلى الإجماع لإقرار المشروع. وإذا اقترح البرلمان إدخال تعديلات على الرأي المشترك يرسل المشروع إلى المفوضية مرة أخرى ولها رفض التعديل أو الموافقة عليه. وترسل اقتراحها إلى المجلس مرة أخرى. ويستطيع المجلس إقرار المشروع بالإجماع إذا رفضت المفوضية تعديلات البرلمان أو الموافقة عليه بالأغلبية الموصوفة إذا قبلت المفوضية التعديلات التي أجريت من قبل البرلمان[33].

32 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 90.
33 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 91.

ثالثاً: إجراء المشاركة (ثلاث قراءات):

وفق هذا الإجراء تقدم المفوضية مشروع التشريع المقترح إلى البرلمان الذي يجري عليه القراءة الأولى ويرسله إلى المجلس، يقدم المجلس بالأغلبية الموصوفة باتخاذ أي مشترك ويرسله إلى البرلمان للقراءة الثانية مع بيان أسباب الرأي المشترك. يقوم البرلمان خلال مدة (3) أشهر بالموافقة على الرأي المشترك أو رفضه أو تعديله. إذا وافق عليه البرلمان أو لم يتخذ أي قرار خلال المدة المحددة فإن المجلس يقر مشروع القانون طبقاً للرأي المشترك بالأغلبية الموصوفة.

وفي حال رفض البرلمان للرأي المشترك بالأغلبية المطلقة، فإنه ليس بإمكان المجلس إقرار المشروع بالإجماع لذا يتم تشكيل لجمة التوافق. من أعضاء المجلس وعدد مماثل من أعضاء البرلمان. للتوافق بين البرلمان والمجلس حول المشروع المقترح. إذا توصلت اللجنة إلى اتفاق يرسل المشروع إلى البرلمان للقراءة الثانية ليؤكد على الاتفاق، وعليه يمكن للمجلس أن يقر المشروع بالأغلبية الموصوفة، في حال لم تحقق لجنة التوافق أي اتفاق بشأن المشروع، يرسل المشروع للبرلمان ليؤكد الرفض وينتهي المشروع دون إقراره لأنه لا يمكن للمجلس إقراره حتى بالإجماع. وإذا عدل البرلمان الرأي المشترك فإنه يرسل اقتراحه المعدل إلى المفوضية التي بدورها أما إلى المجلس. إذا وافق المجلس على تعديلات البرلمان بامكانه إقرار المشروع بالإجماع حتى إذا رفضت المفوضية تعديلات البرلمان، وبالأغلبية الموصوفة في حالة موافقة المفوضية على التعديلات.

وإذا رفض المجلس تعديلات البرلمان بغض النظر عن موقف المفوضية بشأنها يتم تشكيل لجنة التوافق للتوصل إلى اتفاق بين البرلمان والمجلس بشأن المشروع، إذا توصلت لجنة التوافق إلى اتفاق يتم إرساله إلى البرلمان والمجلس وبعد تأكيدهما على الاتفاق باستطاعة المجلس إقرار المشروع بالأغلبية الموصوفة، أما إذا فشلت اللجنة في التوصل إلى اتفاق، فيتم إرساله إلى البرلمان ليؤكد رفضه بالأغلبية الموصوفة، وقتها يلغى المشروع ولا يمكن للمجلس الوزاري إقراره حتى ولو بالإجماع[34].

رابعاً: إجراء التصديق (الاعتماد)

آلية يلجأ إليها البرلمان لإنهاء الإجراءات المتعلقة باعتماد أدوات قانونية معنية، كالاتفاقيات التي يبرمها الاتحاد الأوروبي إن دور البرلمان يقتصر على الموافقة أو الرفض دون التدخل في مضمون هذه الأدوات بإجراء التعديلات عليها. وإجراء التصديق يستخدم في الموافقة على تعيين رئيس المفوضية وأعضائها والموافقة بالنسبة للشروط التي تعقد بموجبها الاتفاقيات الدولية كانضمام دول جديدة للاتحاد. ووضع إجراء موحد لانتخاب أعضاء البرلمان الأوروبي وكذلك بشأن مهام وسلطات البنك المركزي[35].

2- سلطة الرقابة:

للبرلمان الأوروبي سلطة الرقابة على نشاطات الاتحاد بوجه عام وعلى نشاطات المفوضية بوجه خاص، فله اختصاص المصادقة على تعيين رئيس المفوضية وأعضائها وله حجب الثقة عنها بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين. ويقوم البرلمان بالأشراف على أداء المفوضية عن طريق تقديم الأسئلة الشفوية والتحريرية ويستطيع أيضاً مناقشة التقرير السنوي للمفوضية وتقيم أداء رئيس وأعضاء المفوضية مثل تعدينهم وبعدها. كما يستطيع البرلمان إلقاء اللوم على رئيس

34 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 92 - 93.
35 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 93 – 94.

المفضية وأعضائها وقتها عليهم الاستقالة.

إن سلطة الرقابة التي يتمتع بها البرلمان تمتد لتشمل أعمال المجلس الوزاري أيضاً. فبإمكان البرلمان توجيه الأسئلة الشفوية والتحريرية إلى المجلس، وهذا الأخر ملزم بتقديم أعماله وبرامجه للبرلمان. وفي حال وجود مشكلة فإن من حق البرلمان تشكيل اللجان التحقيقية للنظر في أعمال المجلس.

ويمارس البرلمان دوره الرقابي أيضاً وفقاً لنظام الشكاوى. إذ من حق كل شخص طبيعي أو معنوي مقيم أوله مكتب مسجل في إحدى دول الاتحاد، بمفرده أو مع الآخرين، أن يتقدم بالتماس حول أمر يدخل في اختصاصات الجماعة ويمسه شخصياً، إلى البرلمان الأوروبي، في هذه الحالة على البرلمان التحقق من هذه الشكاوى واتخاذ التوصيات والقرارات المناسبة بشأنها[36].

3- سلطة إقرار الموازنة:

أكتسب البرلمان هذه السلطة تدريجياً، حيث بدأت منذ سنة 1979. بعد أهن يستلم البرلمان مشروع الموازنة يقوم بمناقشة وإقراره بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين. عند القراءة الأولى لمشروع الميزانية، يحق للبرلمان تعديل المشروع بخصوص تغيير بنود النفقات الإلزامية، شرط أن لا تؤدي إلى زيادة النفقات الإجمالية، كما له أيضاً حق إدخال التعديلات على النفقات غير الإلزامية. وفي القراءة الثانية فإنه يقرر إما اعتماد أو رفض الميزانية المقترحة بشكل نهائي.

4- الدور السياسي للبرلمان الأوروبي:

للبرلمان دور سياسي مهم إذ أنه يعتبر الحجر الأساسي في عملية بناء الاتحاد الأوروبي. فهو يعد بمثابة (جماعة ضغط) ضمن مؤسسات الاتحاد، ذلك لأنه يحوي بداخله مجموعة كبيرة من الأحزاب الأوروبية التي تتمتع بتأييد شعبي واسع في الدول الأوروبية حيث أن هذه الأحزاب تقوم بدور حيوي وفعال عن طريق الضغط على حكوماتها للإسراع في عملية الاندماج الأوروبي. لذا فإن البرلمان يعتبر المحرك الأساسي لسياسة الاتحاد[37]. ولاشك أن دوره يتصاعد تدريجياً فها هي معاهدة لشبونة تؤكد على دور البرلمان الأوروبي من جديد جنباً إلى جنب البرلمانات الوطنية.

4- المفوضية الأوروبية:

تعتبر المفوضية الأوروبية العنصر الثاني الأساسي في عملية صنع سياسة الاتحاد الأوروبي[38].

كانت المفوضية في ظل الجماعة الأوروبية للفحم والصلب تسمى ب، (السلطة العليا) حيث أطلق عليها تسمية (المفوضية) في ظل معاهدة الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية ومعاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية.

وبموجب اتفاقية الدمج عام 1965 تم توحيد الأجهزة الثلاثة في الجماعات الثلاث في جهاز واحد سمي ب(مفوضية الجماعات الأوربية).

36 د. بشتيوان علي عبد القادر، الاتحاد الأوروبي، مجموعة محاضرات ألقيت على طلبة الدكتوراه، القسم العام، جامعة كويه، العراق 2009 – 2010.

37 د. بشتيوان علي عبد القادر، الاتحاد الأوروبي، مجموعة محاضرات ألقيت على طلبة الدكتوراه، القسم العام، جامعة كويه،العراق 2009 – 2010.

38 Ali M. EL- Agraa. Op, cit, p. 36.

كان عدد أعضاء هيئة المفوضين (9) أعضاء عند معاهدة الدمج 1965. وفي عام 1972 أصبح عددهم (13) عضواً وفي عام 1986 صادر عددهم (17) عضواً، وثم أصبح عددهم (20) عضواً عام 1995. إلا أن معاهدة نيس عام 2000 أدخلت تعديلاً جوهرياً على هذه الهيئة حيث بموجبها تتكون المفوضية اعتباراً من 2005 من مواطن واحد لكل دولة عضو[39].

يتم تعيين أعضاء المفوضية بالاتفاق بين حكومات الدول الأعضاء، حيث يتم تعيينهم على أساس التنافس والقدرة على العمل باستقلالية لصالح الاتحاد نفسه ولمدة (5) سنوات قابلة للتجديد. لذا فإنهم غير ملزمون بأخذ التعليمات من حكوماتهم[40].

إذن فإن المفوضية عبارة عن إطار للتعبير عن مصالح الاتحاد ككل عكس المجلس الوزاري الذي يعبر عن مصالح الدول الأعضاء.

للمفوضية رئيس وهيئة مفوضين ومجالس إدارية وإدارات عامة وسكرتارية عامة إضافة إلى عدد كبير من المفوضين الإداريين. يعين المجلس الأوروبي على مستوى رؤساء الدول والحكومات رئيس المفوضية من بين مرشحين الدول الأعضاء بقرار يتخذ بالأغلبية الموصوفة، ولابد من موافقة البرلمان الأوروبي عليه.

بعد ذلك يقوم المجلس الأوروبي بالاتفاق مع رئيس المفوضية باختيار واعتماد قائمة المفوضين. ويجب موافقة البرلمان الأوروبي على هيئة المفوضين ويجوز للبرلمان بأغلبية ثلثي المشاركين في التصويت والأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء سحب الثقة من المفوضية[41].

جدير بالذكر أنه لا يمكن إقالة رئيس المفوضية أو أعضاء الهيئة إلا من قبل محكمة العدل الأوروبية. تتخذ القرارات في المفوضية بأغلبية أعضائها وهي تجتمع أسبوعياً. تقع المقرات الرئيسية للمفوضية في بروكسل ولوكسمبورك.

كما هو معلوم فإن الاختصاص الأساسي للمفوضية هو اختصاص تنفيذي ولكن في نفس الوقت لها حق المشاركة في العملية التشريعية وفق آليات محددة في المعاهدات الأوروبية حيث تستطيع المفوضية أن تقدم اقتراحات ومشاريع القوانين من تلقاء نفسها أو بتوجيه من البرلمان الأوروبي أو المجلس الأوروبي. وكذلك لها أن تقدم الاستشارات إلى الحكومات الأوروبية وللمراكز التجارية والصناعية. وهي تتمتع بدور توفيقي تشريعي بين البرلمان والمجلس الوزاري عند إجراء المشاركة وإجراء التعاون التشريعية. ولها أيضاً حق إصدار اللوائح بتفويض المجلس الوزاري في مجال الزراعة.

اختصاصات المفوضية الأوروبية:

1- إدارة العملية التكاملية الأوروبية.

2- إصدار اللوائح والتوجهات والإرشادات للقيام بوظيفتها التنفيذية.

3- إعداد اللوائح الداخلية والقرارات الإدارية اليومية وإصدارها.

39 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 97 – 98.

40 Ali M. EL- Agraa. Op, cit, p. 36.

41 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 98.

4- تقوم بإدارة أموال الاتحاد وتدقيق الميزانية السنوية للاتحاد وإصدار القرارات الإدارية لتنفيذ الميزانية والمصروفات المتعلقة بها.

5- تقوم بالإشراف على تنفيذ المدفوعات من جانب الحكومات الوطنية. والرقابة على كل ما يتعلق بالأمور المالية والمصرفية للاتحاد.

6- مراقبة ومتابعة كيفية ومدى تنفيذ الهيئات الوطنية لبنود المعاهدات الأوروبية في مجال الكمارك العامة والهيئات الزراعية والتفتيش على المصائد.

7- الكشف عن المخالفات والمخالفين سواء من الدول أو الشركات وإخطارهم بها ودعوتهم إلى تصحيح هذه المخالفات. وبهذا الخصوص للمفوضية إعطاء مهلة لمدة أسبوعين للمخالف ولك لتصحيح المخالفة وإذا لم تستجب الدولة أو الشركة فإنها تصدر رأياً مسبباً حيث تذعن بها الجهة المخالفة. كما تستطيع المفوضية إحالة القضية إلى المحكمة الأوروبية حيث يكن قرار المحكمة ملزماً لطرفي النزاع. وتستطيع المفوضية الاستعانة بالسلطات القضائية الوطنية المختصة في حال تلقيها شكاوى من الأشخاص والأفراد في مواضيع متعلقة بتنفيذ بنود المعاهدات والتشريعات الأوروبية، وذلك بهدف التحقيق في هذه الشكاوى ولإصدار القرار الملائم فيها.

8- تعتبر المفوضية الجهاز التمثيلي للاتحاد حيث أنها تقود المفاوضات الاقتصادية والتجارية الخارجية للاتحاد.

وأخيراً تعتبر المفوضية سلطة فوق الوطنية على الحكومات الأوروبية وعلى الأشخاص والأفراد التابعين للدول الأعضاء وذلك بخصوص كافة المواضيع المتعلقة بتنفيذ معاهدات وتشريعات الاتحاد الأوروبي[42].

5- محكمة العدل الأوروبية.

أنشأت محكمة العدل الأوروبية لأول مرة بموجب معاهدة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب، في لوكسمبورك. تعتبر هذه المحكمة الجهاز القضائي الأعلى للاتحاد الأوروبي وهي تلعب جوراً كبيراً في ملية التكامل والاندماج الأوروبي، ليس فقط بسبب سعة الاختصاصات التي تتمتع بها المحكمة، وإنما أيضاً بسبب اعتبار الجماعة الأوروبية جماعة تضامنية تعاقدية تقوم وقبل كل شيء على فكرة احترام القانون[43].

عدد قضاة المحكمة حالياً يساوي عدد الدول الأعضاء في الاتحاد حيث يعاونهم محامون عموميون وصل عددهم إلى (9) محامين سنة 1995.ويتم تعيين قضاة المحكمة من قبل حكوماتهم وذلك بالاتفاق مع بقية الدول الأعضاء لمدة (6) سنوات قابلة للتجديد ويتم التغيير الجزئي للقضاة والمحامين كل (3) سنوات. ويتولى القضاة اختيار رئيس المحكمة لمدة (3) سنوات قابلة للتجديد. وإن القاضي يفقد وظيفته إما طوعاً بالاستقالة وإما كرهاً بالفصل من قبل المحكمة نفسها[44].

هناك أيضاً محكمة ابتدائية تعاون محكمة العدل الأوروبية حيث تختص بالفصل في القضايا المرفوعة من قبل الأفراد والأشخاص وقضايا أخرى تحددها محكمة العدل الأوروبية بعد التشاور مع البرلمان الأوربي والمفوضية الأوروبية والمجلس الوزاري.

42 د. بشتيوان علي عبد القادر، مصدر سابق.ص 21
43 د. بشتيوان علي عبد القادر، مصدر سابق. ص 30
44 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 104.

يجوز استئناف قرارات المحكمة الابتدائية أمام محكمة العدل الأوروبية خلال مدة (60) يوماً من تاريخ صدور الأحكام.

اختصاصات محكمة العدل الأوروبية:

1- الفصل في المنازعات التي تثور بين الدول الأعضاء حول تفسير القوانين والمعاهدات والاتفاقيات ذات الصلة بالاتحاد الأوروبي.

2- الفصل في المنازعات التي قد تصور بين مؤسسات الاتحاد من جهة، وبين الدول الأعضاء من جهة أخرى، أو بين مؤسسات الاتحاد بعضها مع بعض، حول صلاحيات هذه المؤسسات وما يصدرعنها أو ما تقوم به من أنشطة.

3- الفصل في المنازعات التي قد تنشأ بين الأفراد والشركات من جهة، وبينهم وبين الدول الأعضاء من جهة أخرى، حول الحقوق والالتزامات المترتبة على أنشطة الاتحاد.

4- تفسير الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي يبرمها الاتحاد.

5- الفصل في المسائل المرفوعة إليها من المحاكم الوطنية وتحديد القوانين الواجبة التطبيق على هذه المسائل.

جدير ذكره أن الأحكام الصادرة في محكمة العدل الأوروبية نهائية ولا تستأنف من قبل أي محكمة أخرى تكون ملزمة للدول الأعضاء ولمؤسسات الجماعة[45].

وأخيراً لابد من القول بأن صلاحيات محكمة العدل الأوروبية ذات طبيعة فوق الوطنية لأن قراراتها تلزم جميع الدول الأعضاء ومؤسسات الاتحاد وكذلك الأفراد والأشخاص[46].

ثانياً: الأجهزة الفنية والاستشارية:

يضم الاتحاد الأوروبي إلى جانب المؤسسات الخمسة الرئيسية التي تناولناها تباعاً، عدداً من الأجهزة الفرعية، استشارية وذات طابع فني. نشير إليها أدناه بشكل موجز.

1- محكمة المدققين:

رغم إطلاق اسم المحكمة عليها إلا أنها في الواقع ليس محكمة بالمعنى الحقيقي، بل هي مجرد هيئة مهمتها تدقيق ومراجعة الحسابات المالية للاتحاد من حيث الانفاق والإيرادات. وقد بدأت هذه الهيئة عملها سنة 1977. هذه الهيئة تتكون من عضو واحد من كل دولة عضو في الاتحاد، ويتم تعيينهم من قبل المجلس الوزاري لمدة (6) سنوات، وعليها تقديم تقرير في نهاية كل سنة مالية.

45 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 104- 105.

46 د. بشتيوان علي عبد القادر، مصدر سابق.ص 36

2- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية:

تشكلت هذه اللجنة بموجب الجماعة الأوروبية للفحم والصلب كما نصت عليها أيضاً معاهدة جماعة الطاقة الذرية وتكون مرتبطة بالمفوضية، هدفها هو تمثيل مصالح المنتجين والمستهلكين والتجار في الصناعات التي تتأثر بأنشطة الجماعة. ويقوم المجلس الوزاري بتعيين أعضائها لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد[47].

3- لجنة الأقاليم:

هذه اللجنة مقارنة باللجنة الاقتصادية الاجتماعية حديثة العهد نسبياً. حيث أنشأت بموجب معاهدة ماستريخت وعقدت أول اجتماع لها في 1994. إن الهدف من إنشائها هو التشاور مع أجهزة وسلطات الحكم المحلي لاسيما في الدول الفيدرالية، تتكون من ممثلين للأقاليم والسلطات المحلية في الدول الأعضاء حيث يتم تعيينهم بإجماع آراء أعضاء المجلس وذلك بناء على ترشيح الدول الأعضاء وتوصية المفوضية بشأنهم. إلا أنهم لا يخضعون لتعليمات دولهم حيث يؤدون مهامهم بشكل مستقل.

4- البنك الأوروبي للاستثمار:

أنشأ هذا البنك بموجب معاهدة روما وإن مهمته ليست تحقيق الربح وإنما لتقديم قروض استثمارية لتحقيق تقدم محلي متوازن في أحدى الدول الأعضاء، أو تحقيق هدف موحد في عدد من الدول الأعضاء، أو من أجل تنفيذ المشاريع التي تفيد الجماعة ككل في دول خارج الجماعة.

5- البنك المركزي الأوروبي:

أنشأ هذا البنك عام 1998 بعد إصدار العملة الأوروبية الموحدة (اليورو). الهدف منها تنظيم واتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة النقدية للدول الأعضاء. وإدارات الاحتياطات النقدية من عملات أجنبية وذهب. وكذلك الأشراف على عملية سك القطع النقدية الموحدة. جدير ذكره أن البنك المركزي الأوربي يباشر مهامه باستقلال تام بعيداً عن تدخل حكومات الدول الأعضاء ومؤسستا الاتحاد الأوروبي. وبذلك لا يجوز للبنك المركزي الأوروبي طلب تعليمات من البنوك المركزية في الدول الأعضاء كما لا يجوز أن تتدخل البنوك الوطنية في شؤونه بأي شكل كان[48].

47 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 106- 107.
48 جواس حسن رسول، مصدر سابق، ص 107 – 108.

الخاتمة والاستنتاجات

تبين لنا من خلال ما سبق عرضه أن الاتحاد الأوروبي كغيره من المنظمات الدولية يتمتع بعدد من الأجهزة والمؤسسات الرئيسية التي تشكل إطار عمل الاتحاد المبنية على عدد من المعاهدات ابتداءً من معاهدة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب سنة 1951. إضافة إلى ذلك فإن الاتحاد الأوروبي يضم عدد من الأجهزة ذات الطابع الفني الاستشاري كما وأن هناك أيضاً العشرات من اللجان الدائمة والمؤقتة التي تعمل في مجال الاختصاصات المتعددة لمؤسسات الاتحاد الأوروبي.

فيما يلي نورد الاستنتاجات التالية:

1- إن العضوية في الاتحاد الأوروبي تقتصر على دول القارة الأوروبية لأن الاتحاد عبارة عن منظمة إقليمية.وبهذا الخصوص لا تزال محاولات تركيا للانضمام إلى الاتحاد غير مجدية رغم الاعتراف بها رسمياً كمرشح للعضوية الكاملة في الاتحاد منذ سنة 1999. حيث هناك من يعتبر تركيا أحدى دول آسيا الصغرى وليس دولة أوروبية وقد ذهب إلى هذا الرأي الرئيس الفرنسي الحالي (ساركوزي) [49].

2- بخصوص سلطات الاتحاد، أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي قد منحت الاتحاد بموجب المعاهدات المنشئة لها، العديد من الصلاحيات والسلطات التي تطبق مباشرة على جميع الدول الأعضاء والأشخاص والأفراد باعتبار أن المنظمة لها صفة ما فوق الوطنية.

3- من حيث نظام التصويت في مؤسسات الاتحاد الأوروبي، فإن معاهدة لشبونة قد اعتمدت نظاماً جديداً للتصويت حيث يعتمد على (الأغلبية المضاعفة) إذ يجب أن تمثل (55) في المائة من أصوات الدول الأعضاء في الاتحاد و (65) في المائة من أصوات المواطنين الأوروبيين. هذا إضافة إلى وجود نظام التصويت بالإجماع في بعض المسائل الرئيسية كقبول أعضاء جدد، وكذلك وجود نظام التصويت بالأغلبية البسيطة في بعض السائل الإجرائية.

4- للاتحاد الأوروبي خمس مؤسسات جوهرية تقوم بتنظيم وتنفيذ أعمال الاتحاد وهي: المجلس الأوروبي، المجلس الوزاري، البرلمان الأوروبي، المفوضية الأوروبية، محكمة العدل الأوروبية.

5- للاتحاد الأوروبي عدد من الأجهزة الفنية والاستشارية مثل محكمة المدققين، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، لجنة الأقاليم، البنك الأوروبي للاستثمار والبنك المركزي الأوروبي.

6- الجذور التاريخية لمؤسسات الاتحاد الأوروبي الرئيسية – عدا المجلس الأوروبي للفحم والصلب وإن كان بعضها قد تواجد حينذاك تحت مسميات مختلفة، عما هو عليه الآن. كما وإن اختصاصات هذه المؤسسات قد تطورت شيئاً فشيئاً حسب توالي المعاهدات المنشئة للاتحاد الأوروبي.

7- لا يمكن وصف المجلس الأوروبي بأنه مؤسسة ما فوق الوطنية لأنه لا يتمتع بصلاحيات إصدار قرارا ملزمة للدول الأعضاء لذا فهو مؤسسة ما بين الحكومات. بينما يتمتع المجلس الوزاري بخصائص مزدوجة فهو من جانب يعتبر مؤسسة ما بين الحكومات لأن أعضائه يتبعون التعليمات الصادرة إليهم من دولهم، ومن جانب آخر يعتبر مؤسسة ما فوق الوطنية لأن هؤلاء الأعضاء في نهاية المطاف يعملون على تحقيق مصلحة الاتحاد ككل. كما يمكن وصف المفوضية الأوروبية بأنها مؤسسة ما فوق الوطنية كونها تمثل مصالح الاتحاد الأوروبي وهي مستقلة عن الدول الأعضاء. ولمحكمة العدل الأوروبية أيضاً صفة ما فوق الوطنية لأن قراراتها ملزمة لجميع الدول الأعضاء ومؤسسات الاتحاد والأشخاص والأفراد.

49 إنضمام تركيا للاتحاد الأوربي. http://www.wikipedia.org.

المصادر

الكتب باللغة العربية:

1- د. أحمد أبو الوفاء، منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والإقليمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.

2- د. أحمد أبو الوفاء، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية – القاهرة،ط5، 1998.

3- د. أحمد الموسوي، المنظمات الدولية والإقليمية، دار البراق – لندن، ط1، 1999.

4- د. عاكف يوسف صوفان، المنظمات الإقليمية والدولية، دار الأحمدي للنشر، القاهرة، ط1، 2004.

5- د. فخري رشيد المهنا، د. صلاح ياسين داود، المنظمات الدولية، المكتبة القانونية بغداد، بدون سنة طبع.

الكتب باللغة الإنكليزية:

6- Ali M. EL- Agraa, The European Union financial times, Sixth Edition, England, 2001.

7- Elizabeth A. MARTIN, Dictionary of law oxford, Great Britain, 6th Edition, 2006.

الرسائل:

8- جواس حسن رسول، طبيعة الاتحاد الأوروبي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة في جامعة صلاح الدين – اربيل- العراق 2007.

المحاضرات:

9- د. بشتيوان علي عبد القادر، الاتحاد الأوروبي، مجموعة محاضرات ألقيت على طلبة الدكتوراه، القسم العام، جامعة كويه – العراق 2009 – 2010.

المصادر الالكترونية:

10- http:// www.alghad.com

11- منصباً الرئاسة والخارجية استحدثا في معاهدة لشبونة: http://www.alghad.com

12- الاتحاد الأوربي بالعربية: http:// www.eu-arabic.org

13- معاهدة لشبونة: http:// www.translate.googleusercontent.com

14- انضمام تركيا للاتحاد الأوربي: http:// www.wikipedia.org